

## **BAB II**

### **TINJAUAN TERHADAP SURAT PEMBERITAHUAN DIMULAINYA PENYIDIKAN, PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM PADA SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU INDONESIA**

#### **A. Penyidikan**

##### **1. Pengertian dan Tujuan Penyidikan**

Penyidikan bermakna sama dengan opsoring. Menurut de Pinto opsoring bermakna sebuah tindakan pemeriksaan pemulaan yang dilakukan oleh pejabat – pejabat yang oleh untuk itu dituju oleh undang-undang ketika mendengar apapun kabar yang beralasan bahwa terjadi suatu pelanggaran hukum.<sup>23</sup> Penyidikan sangat bersinggungan dengan pembatasan hak-hak seseorang dan oleh karena itu, pengertian dan makna dari penyidikan haruslah dinyatakan dengan jelas dan pasti.<sup>24</sup>

Penyidikan merupakan salah satu tugas pokok Polri dalam rangka melaksanakan penegakan hukum yang didasarkan pada ketentuan Pasal 13 huruf (b) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penyidikan dalam KUHAP berdasarkan Pasal 1 adalah :

“serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”  
Sementara dalam kaitannya dengan Kepolisian sebagai penyidik

didasarkan kepada ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor

---

<sup>23</sup> R. Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, Jakarta : W. Versluys N.V., 1957 hlm 102

<sup>24</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana, Op., Cit, hlm 120*

2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas “melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya”.

Berdasarkan ketentuan – ketentuan yang berada dalam tataran norma, penyidik tidak hanya dapat berasal dari kepolisian saja namun juga pejabat pegawai sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang – Undang.<sup>25</sup>

Adapun tujuan penyidik yaitu mencari dan mengumpulkan bahan-bahan guna menemukan tersangka dalam suatu peristiwa tindak pidana, bahan-bahan guna menemukan tersangka dalam suatu peristiwa tindak pidana, bahan-bahan pembuktian itu dapat berupa benda atau orang terhadap benda-benda dan oleh karena itu KUHAP memberikan banyak kewenangan untuk dapat mencapai tujuan tersebut sehingga penyidik mempunyai kewenangan dengan seizin Pengadilan Negeri setempat untuk melakukan penyitaan (Pasal 38 KUHAP), penggeledahan rumah (Pasal 33 KUHAP), pemeriksaan surat-surat (Pasal 47 KUHAP), sedangkan terhadap seseorang maka, penyidik berwenang melakukan penangkapan serta penahanan (pasal 16 sampai 20 KUHAP).

## **2. Tindakan Penyidikan**

Sebagai upaya menyempurnakan tahapan penyidikan serta agar tidak melanggar hak asasi manusia maka KUHAP memberikan batasan dan

---

<sup>25</sup> Pasal 6 KUHAP

ketentuan dalam melakukan tindakan penyidikan. Andi Hamzah membagi bagian-bagian dalam KUHAP yang termasuk penyidik sebagai berikut :<sup>26</sup>

- a. Ketentuan tentang alat-alat penyidik ;
- b. Ketentuan tentang diketahuinya terjadi delik ;
- c. Pemeriksaan ditempat kejadian ;
- d. Pemanggilan tersangka atau terdakwa ;
- e. Penahanan sementara ;
- f. Penggeledahan ;
- g. Pemeriksaan atau interogasi ;
- h. Berita acara (Penggeledahan, Interogasi, dan Pemeriksaan ditempat) ;
- i. Penyitaan ;
- j. Penyampingan Perkara ;
- k. Pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembaliannya kepada penyidik untuk disempunakan.

Dibawah ini akan dibahas lebih detail terkait pemanggilan tersangka dan saksi dalam proses penyidikan yang dapat dilakukan Kepolisian Tersangka berdasarkan KUHAP :<sup>27</sup>

- a. Pemanggilan Tersangka dan Saksi

Penyidik Polri mempunyai kewenangan memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi serta mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan

---

<sup>26</sup> Andi Hamzah, *Loc., Cit.*

<sup>27</sup> Dayat Hadijaya dan rekan, *Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Penyidik POLRI Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Jurnal Kebijakan dan Pembangunan*, Vol. 1 No. 2 (2014) 35-52, Universitas Lampung, 2014, hlm 40 - 45

pemeriksaan perkara. Penyidik pembantu mempunyai wewenang sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1), kecuali mengenai penahanan yang wajib diberikan dengan pelimpahan wewenang dari penyidik.

Penyidik yang melakukan pemeriksaan, dengan menyebutkan alasan pemanggilan jelas, berwenang memanggil tersangka dan saksi yang dianggap perlu untuk diperiksa dengan surat panggilan yang sah dengan memperhatikan tenggang waktu yang wajar antara diterimanya panggilan dan hari seseorang itu diharuskan memenuhi panggilan tersebut. Orang yang dipanggil wajib datang kepada penyidik dan jika ia tidak datang, penyidik memanggil sekali lagi, dengan perintah kepada petugas untuk membawanya. Jika seorang tersangka atau saksi yang dipanggil memberi alasan yang patut dan wajar bahwa ia tidak dapat datang kepada penyidik yang melakukan pemeriksaan, penyidik itu datang ke tempat kediamannya. Pada saat pemeriksaan tersangka, apabila si tersangka menghendaki untuk dipanggilnya saksi yang menguntungkan, penyidik wajib memanggil dan memeriksa saksi tersebut. Dasar hukum yang digunakan Pasal 7 ayat (1) huruf (g) dan (h) KUHAP, Pasal 11 KUHAP; Pasal 112 KUHAP; Pasal 113 KUHAP; Pasal 116 ayat (4) KUHAP dan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Hukum Acara Pidana Serta Peraturan Lainnya.

## **B. Tinjauan tentang Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP)**

### **1. Pengertian dan Tujuan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan**

Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan yang untuk selanjutnya disingkat dengan SPDP merupakan surat yang dikeluarkan oleh penyidik yang ditujukan kepada penuntut umum yang bertujuan untuk memberitahukan tentang dilakukan penyidikan terhadap suatu perkara.<sup>28</sup> SPDP akan direspon oleh penuntut umum dengan menunjuk jaksa peneliti untuk mengikuti proses penyidikan.

Tanpa SPDP, penuntut umum tidak dapat mengetahui penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, dan tentunya mengakibatkan alur prapenuntutan penuntut umum tidak dapat mengikuti perkembangan penyidikan dan juga membuat tindakan koordinasi antara penyidik dengan penuntut umum menjadi tidak maksimal.<sup>29</sup>

Dari alur proses ketika SPDP diterima dan berimplikasi kepada penunjuk jaksa peneliti serta timbulnya tindakan administratif oleh jaksa seperti dikeluarkannya P18/P19. Maka penerbitan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan memiliki fungsi lain sebagai awalan dari terbentuknya koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum sehingga SPDP adalah pintu masuk pertama penuntut umum untuk mengawasi jalannya penyidikan dalam suatu perkara, hal ini selaras dengan konsep pembatasan kekuasaan

---

<sup>28</sup> Ichsan Zikry dan rekan, *Op., Cit.*, hlm 8

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm 23

penyidikan.<sup>30</sup> Pengawasan terhadap penyidikan dalam KUHAP terkandung secara implisit dalam Pasal 109 dan Pasal 110.<sup>31</sup>

Tindakan Pemberitahuan dimulainya penyidikan dalam KUHAP memiliki tujuan untuk dapat meletakkan dasar-dasar kerja sama dan koordinasi fungsional serta merupakan sarana pengawasan secara horizontal antara instansi penegak hukum yang terkait, dalam rangka mewujudkan proses penanganan perkara pidana yang dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan.<sup>32</sup>

## 2. Syarat-Syarat SPDP

Ketentuan mengenai waktu dikeluarkannya SPDP oleh Kepolisian untuk selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan, diatur dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP :

“Dalam hal ini penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum”

Makna dari “mulai melakukan penyidikan” berdasarkan petunjuk pelaksanaan angka 3 dalam lampiran Keputusan Menteri Kehakiman No. M. 14 – PW.07.03/1983 adalah ketika penyidik melakukan “upaya paksa” berupa pemanggilan pro yustisia, penangkapan, penahanan, penyitaan, untuk pertama kalinya maka hal itu di anggap sebagai syarat dikeluarkannya SPDP, adapun sifat dari dikeluarkannya SPDP adalah wajib dilakukan oleh pihak kepolisian.<sup>33</sup> Dasar yang dapat mengkategorikan pemberian SPDP sebagai Kewajiban adalah.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm 34 - 35

<sup>31</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana, Op.,Cit*, hlm 79

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm 35

<sup>33</sup> M. Yahya Harahap., *Op.,Cit*, hlm 130

- a. Bahwa dengan adanya asas diferensial fungsional antara jaksa sebagai penuntut umum dengan polisi selaku penyidik serta adanya asas pengawasan dan korelasi antara institusi serta adanya asas pengawasan dan korelasi antara institusi penegak hukum dalam KUHAP, kemudian diperkuat dengan tujuan kepastian hukum yang ingin dicapai oleh KUHAP. Maka, hal ini menuntut pemberian SPDP sebagai sebuah kewajiban karena jika bukan suatu kewajiban akan menimbulkan sikap sesuka hati untuk menyerahkan atau tidak menyerahkan SPDP.
- b. Bahwa terdapat pendapat Mahkamah Agung yang dituangkan dalam Fatwa dari hasil kerja MARI – Dapkeh dengan KPT. Tgl 15 s.d 19 Februari 1982 yang menyatakan pemberitahuan penyidik kepada penuntut umum dalam rangkaian ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP adalah merupakan suatu kewajiban atas dasar bahwa pemberitahuan tersebut merupakan rangkaian tugas yustisial yang berifat imperatif.

Ketentuan terkait dikeluarkannya SPDP juga diatur dalam Peraturan Kapolri nomor 14 Tahun 2012, bahwa sebagaimana tercantum dalam Paragraf 2 Pasal 25 ayat (1) ketika ditertibkannya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan, maka SPDP dibuat dan dikirimkan kepada kejaksaan.

Mahkamah Konstitusi dalam hal ini sebagaimana dalam amar putusan Nomor 130PUU – XII/2015 juga telah menetapkan bahwa frasa “penyidikan pemberitahuan hal itu kepada penuntut umum” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai penyidik wajib memberitahukan dan menyerahkan SPDP kepada Penuntut

Umum, terlapor, dan korban / pelapor dalam waktu paling lambat 7 hari setelah dikeluarkannya Surat Perintah Penyidikan.

Adapun mengenai muatan didalam SPDP masih merujuk kepada Pasal 25 ayat (2) Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 yang berbunyi :

“SPDP sekurang-kurangnya memuat :

- a. Dasar penyidikan berupa laporan polisi dan surat perintah penyidikan;
- b. Waktu dimulainya penyidikan;
- c. Jenis perkara, pasal yang dipersangkakan dan uraian singkat tindak pidana yang disidik;
- d. Identitas tersangka (apabila identitas tersangka sudah diketahui);
- e. Identitas pejabat yang menandatangani SPDP.”

## C. Pengawasan

### 1. Pengertian dan Tujuan Pengawasan

Dalam kamus bahasa Indonesia istilah “Pengawasan” berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi.<sup>34</sup> Dalam Black’s Law Dictionary, *Control* atau pengawasan memiliki pengertian :  
*“Power of authority to manage, direct, superintend, restrict, regulate, govern, administer, or oversee”*

Menurut seminar ICW pertanggal 30 Agustus 1970 mendefinisikan bahwa pengawasan sebagai suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian

---

<sup>34</sup> Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1996, hlm 2



apakah suatu pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan itu dilaksanakan sesuatu dengan rencana, aturam-aturan dan tujuan yang telah di tetapkan. Tujuan dari pengawasan itu sendiri adalah untuk mengoreksi kesalahan-kesalaha yang terjadi nanti dapat digunakan sebagai pedoman untuk mengambil kebijakan guna mencapai sasaran yang optimal.<sup>35</sup>

Philipus. M Hadjon memposisikan pengawasan sebagai kewenangan pejabat kepada bawahannya. Pemerintah pusat ke daerah, dan hal kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh pegawai tata usaha Negara, dalam hal kewenangannya badan tata usaha Negara, maka kewenangannya itu diberikan kepada pegai pengawasan.<sup>36</sup> Pengawasan dalam konteks kewenangan badan tata usaha Negara menjadi syarat yang mutlak untuk memberikan sanksi dan mendukung penegakan hukum (*handhafing*), salah satu kewenangan pengawasan yang terdapat di Belanda adalah kewenangan memeriksa buku – buku dan surat – surat arsip (dan jika diperlukan dapat dibawa untuk beberapa waktu guna pemeriksaan ).<sup>37</sup>

George R Terry berpendapat bahwa istilah “*Control*”, artinya : “*control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*” (Pengawasan adalah menentukan yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan

---

<sup>35</sup> Prayuga., *Op.,Cit*, hlm 7

<sup>36</sup> Philipus M.Hadjon dan rekan, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Cetakan Kesebelas*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 2011 hlm 75, 248.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm 248 -249

rencana).<sup>38</sup> Muchsan berpendapat bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana / *plan*).<sup>39</sup> Pengawasan juga dapat dimaknai sebagai proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>40</sup>

Dari pandangan diatas bahwa tujuan diadakannya pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintah, meliputi:<sup>41</sup>

- a) Agar terciptanya aparatur pemerintah yang lebih bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruktif dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (control social) yang objektif, sehat dan bertanggung jawab;
- b) Agar terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat, agar adanya kelugasan dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kegiatan, tumbuhnya budaya malu dan diri masing-masing aparat, rasa bersalah, rasa berdosa yang lebih

---

<sup>38</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika Offset, 2008, hlm 97

<sup>39</sup> Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Pembuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992, hlm 36

<sup>40</sup> S.P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Jakarta : Gunung Agung, 1970, hlm 107

<sup>41</sup> Tanto Lailam, *Pengantar Ilmu Hukum Adiministrasi Negara*, Yogyakarta : Prudent Media, 2012, hlm. 173.

mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.

## 2. Bentuk – bentuk Pengawasan

Pengawasan memiliki makna lahiriah dan batiniah yang disebut sebagai pengawasan luar dan pengawasan dalam.<sup>42</sup> Pengawasan luar adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang lain, sedangkan pengawasan dalam adalah yang dilangsungkan didalam diri sendiri.<sup>43</sup> KUHAP menciptakan dua bentuk sistem pengawasan dan pengendalian pelaksanaan penegakan hukum di Indonesia, yakni .<sup>44</sup>

### a. Pengawasan melekat dan fungsional (*built in control*)

Pengawasan ini dilaksanakan berdasar struktur oleh masing-masing instansi oleh atasan kepada bawahannya. *Built in control* contohnya adalah tindakan yang dilakukan oleh Kepala Kejaksaan Negeri diawasi oleh Kepala Kejaksaan Tinggi. Pengawasan ini dilakukan oleh aparat pengawasan/pemimpin dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaannya di tempat berlangsungnya pekerjaan tersebut (*on the spot*).<sup>45</sup> Bentuk pengawasan seperti ini didalam KUHAP terkandung dalam Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 87, Pasal 88, Pasal 102 ayat (3), Pasal 105 jo Pasal 6 ayat (1) huruf a, Pasal 149, Pasal 151 KUHAP

---

<sup>42</sup> O.C Kaligis, *Op., Cit.*, hlm 50.

<sup>43</sup> *Ibid.*,

<sup>44</sup> Tim Analisis dan Evaluasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Op., Cit.* hlm 33.

<sup>45</sup> Sujamto, *Aspek – Aspek Pengawasan di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 1996, hlm 14

b. Pengawasan Horizontal antar sesama penegak hukum

Pengawasan ini mengatur suatu sistem yang berbentuk “*checking system*” di antara sesama penegak hukum. Hal ini berarti KUHAP memposisikan bahwa masing-masing instansi sama-sama berdiri setara dan sejajar. Antara instansi yang satu dengan yang lainnya. Pasal 70 ayat (3), Pasal 109, Pasal 110, Pasal 278, Pasal 280, Pasal 281, Pasal 283 KUHAP.

Secara konseptual pengawasan secara horizontal yang ada di KUHAP berangkat dari adanya prinsip “koordinasi fungsional” penegakan hukum antar instansi, dalam hal ini yang dimaksud dengan koordinasi fungsional adalah hubungan kerja sama antara penyidik dan penuntut umum menurut fungsi dan wewenangnya masing – masing dalam penanganan perkara pidana, hubungan tersebut merupakan hubungan kerjasama yang bersifat saling mengawasi antara penyidik dan penuntut umum dalam proses cadangan perkara pidana.<sup>46</sup>

Selain dua bentuk pengawasan di atas, di Indonesia juga dikenal bentuk – bentuk pengawasan yang lain seperti pengawasan dalam tataran hukum administrasi Negara. Dalam kacamata HAN pengawasan memiliki bentuk – bentuk sebagai berikut :

a). Pengawasan Prefentif

Pengawasan prefentif adalah pengawasan yang dilakukan sebelumnya, pengawasan terhadap keputusan – keputusan dari aparat pemerintah yang

---

<sup>46</sup> Harun M Hussein, *Penyidikan dan Penuntutan dalam Proses Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, hlm 269

lebih rendah yang dilakukan sebelumnya,<sup>47</sup> pengawasan ini bersifat mencegah terjadinya tindakan penyimpangan sehingga dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan, atau disebut sebagai pre – audit dalam sistem pemeriksaan anggaran.<sup>48</sup> Pemeriksaan seperti ini dapat dilakukan dengan tindakan – tindakan:

- I. Menentukan peraturan – peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dengan tata kerja ;
- II. Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan – peraturan yang telah ditetapkan ;
- III. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya ;
- IV. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai, dan pembagian pekerjaannya ;
- V. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan ;
- VI. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

a) Pengawasan Represif

Pengawasan ini dilakukan kemudian waktu, seperti halnya keputusan – keputusan badan yang bertingkat lebih rendah akan dicabut kemudian apabila bertentangan dengan Undang – undang atau kepentingan umum.<sup>49</sup> Pengawasan ini dilakukan setelah adanya pelaksanaan kerja, atau dengan kata lain dilakukan untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar

---

<sup>47</sup> Philipus M.Hadjon dan Rekan, *Op.,Cit.*, hlm 75.

<sup>48</sup> Soewarno Handayadiningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, Haji Masagung, 1986, hlm. 145

<sup>49</sup> Phillipus M. Hadjon dan rekan, *Op.cit*, hlm. 75.

hasilnya sesuai dengan rencana kerja yang telah ditetapkan, pengawasan ini dapat menggunakan 4 sistem yang komperatif, verifikatif, inaktif atau investigative.<sup>50</sup>

b) Pengawasan Internal

Hal ini berarti pengawasan dilakukan oleh aparat / unit pengawasan yang terbentuk didalam organisasi itu sendiri, aparat / unit tersebut bertindak atas nama Pemimpin Organisasi yang bertugas untuk mengumpulkan segala data informasi yang diperlukan.<sup>51</sup>

c) Pengawasan Eksternal

Pengawasan ini dilakukan dengan hadirnya pihak luar yang diminta oleh pemimpin organisasi untuk menjalankan tugas pengawasan.

d) Kewajiban untuk memberitahu

Bentuk pengawasan ini lebih ringan karena hanya kumpulan – kumpulan wewenang badan – badan yang lebih tinggi untuk memperoleh informasi dari badan – badan yang lebih rendah, kewajiban dengan segera memberikan informasi dan melaporkan setelah mengeluarkan keputusan – keputusan tertentu.<sup>52</sup>

e) Pengawasan Aparat Pemeriksaan Fungsional

Pemeriksaan Aparat Pemeriksaan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemeriksa dalam institusi pengawasan yang hasil pemeriksaannya berupa rekomendaso bagi perbaikan pelaksanaan atau

---

<sup>50</sup> Soewarno Handyaningrat, *Op.Cit*, hlm. 145 – 146

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 146

<sup>52</sup> Philipus M. Hadjon dan rekan, *Op.Cit*, hlm. 75.

perbaikan perencanaan. Aparat pemeriksa fungsional mempunyai norma pemeriksaan sendiri.<sup>53</sup>

#### **D. Pra Penuntutan dan Penuntutan**

##### **1. Pra Penuntutan**

Penuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, untuk memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik agar dapat menentukan apakah berkas tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.<sup>54</sup>

Definisi dari prapenuntutan itu sendiri adalah suatu tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan oleh penyidik mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.<sup>55</sup> Substansi dari memberikan petunjuk untuk menyempurnakan penyidikan pada hakikatnya merupakan bagian dari penyidikan lanjutan, dan adanya pra penuntutan menegaskan bahwa penyidikan dan penuntutan adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Diharna, *Administrasi pemerintah Daerah*, Cirebon, Swagati Press, 2008.

<sup>54</sup> Pasal 1 ayat (4) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor. PER – 036/A/JA/09/2011 Tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum.

<sup>55</sup> Angga Nugraha, *Jurnal : Koordinasi Kepolisian dan Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Pada Tahap Prapenuntutan*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 9.

<sup>56</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana, Op.Cit*, hlm 158.

Batasan terhadap Prapenuntutan didalam SOP Penanganan Perkara Kejaksaan adalah sedikit lebih luas jika dibandingkan dengan ketentuan Prapenuntutan didalam KUHAP, karena di dalam KUHAP tahapan prapenuntutan dimulai saat berkas perkara diterima oleh jaksa dan dalam SOP Kejaksaan dan Prapenuntutan dimulai ketika diterimanya SPDP oleh Kejaksaan.

Dari segi proses penanganan suatu perkara pidana pada tahap prapenuntutan berdasarkan SOP Kejaksaan dan KUHAP, maka Penuntut umum setelah menerima SPDP dapat segera mengikuti perkembangan penyidikan dengan melakukan koordinasi dengan penyidik sebelum dilakukannya pemberkasan, koordinasi akan digunakan untuk menjadi bahan rujukan dalam penelitian berkas perkara. Setelah pelimpahan berkas perkara, jaksa wajib memberitahukan lengkap tidaknya berkas perkara tersebut kepada penyidik dan bila hasil penelitian terhadap berkas perkara penyidik belum lengkap, maka penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk paling lama 14 (empat belas) hari terhitung berkas perkara diterima Penuntut Umum.

## **2. Penuntutan**

Wirjono Prodjodikoro memberikan definisi penuntutan sebagai tindakan penuntut umum untuk melimpahkan terdakwa ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang – undang



dengan permintaan agar diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.<sup>57</sup> Sedangkan Sosrodanukusumo menjelaskan penuntutan sebagai tindakan menuntut seorang terdakwa di muka Hakim Pidana untuk menyerahkan seorang terdakwa dengan berkas perkaranya agar hakim memeriksa dan kemudian memutus perkara itu terhadap terdakwa.<sup>58</sup> Tujuan penuntutan adalah untuk mendapat penetapan dari penuntut umum tentang adanya alasan cukup untuk menuntut seorang terdakwa di muka hakim.<sup>59</sup>

Terkait penjelasan kapan suatu penuntutan itu dianggap telah ada, dalam hal ini yang dapat dipandang dalam konkretnya sebagai tindakan penuntutan adalah :<sup>60</sup>

- a) Apabila jaksa telah mengirimkan daftar perkara kepada hakim disertai suratuntutannya ;
- b) Apabila terdakwa ditahan dan mengenai tempo penahanan dimintakan perpanjangan kepada hakim sebab apabila sudah lima puluh hari waktu tahanan masih dimintakan perpanjangan secara moril boleh dianggap bahwa jaksa sudah menganggap cukup alasan untuk menuntut ;
- c) Apabila dengan salah satu jalan, jaksa memberitahukan kepada hakim bahwa ada perkara yang akan diajukan kepadanya.

## **E. Kewenangan**

---

<sup>57</sup> Wirdjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Jakarta, Sumur Bandung, 1967, hlm. 34

<sup>58</sup> E. Sosrodanukusumo. Bonn, *Tuntutan Pidana*, Jakarta, Siliwangi, hlm. 100.

<sup>59</sup> Wirdjono Prodjodikoro, *Loc.Cit.*

<sup>60</sup> Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2007, hlm 76.

## 1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintah, yang dapat diartikan sebagai keseluruhan aturan – aturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum public di dalam sebuah hubungan hukum public.<sup>61</sup> Kewenangan yang didalamnya memiliki hak dan kewajiban, adalah suatu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu merupakan tindakan – tindakan) yang dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum serta mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum), sebuah hak yang berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan suatu tindakan tertentu. Sedangkan kewajiban memuat sesuatu keharusan untuk melakukan sebuah perbuatan atau tidak melakukan perbuatan tertentu.<sup>62</sup> Terkait dengan wewenang ini merupakan asas spesialisasi (*specialiteits beginsel*) yakni asas yang menentukan bahwa wewenang itu diberikan kepada subjek hukum dengan tujuan tertentu.<sup>63</sup>

Bagir Manan mengartikan wewenang didalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan, karena kekuasaan hanya berisi hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan dalam hukum, wewenang berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> H.D Stout, *Op.Cit*, hlm. 28.

<sup>62</sup> Nicolai.P., et al, *bestuursrecht*, Amsetrdam, 1994, hlm. 4.

<sup>63</sup> L.J.A Damen, et.al., *Bestuurstrecht, System, Bevoegdheid, Bevoegdheidsuiteoefening, Handhaving*, Den Hag , BJU Boom Juridische Uitgevers, Tweede Druk, 2005, hlm. 57.

<sup>64</sup> Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, *Op.Cit*, hlm. 1 – 2.

## 2. Kewenangan Atribut, Delegasi, dan Mandat

Perolehan kewenangan yang bersumber kepada Peraturan Perundang – Undangan dapat diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandate.<sup>65</sup>

Suatu kewenangan yang diperoleh secara atribusi maka wewenang itu bersifat asli yang berasal dari Peraturan Perundang – Undangan, yang berarti organ pemerintah memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan Perundang – Undangan tertentu.<sup>66</sup> Dalam hal kewenangan atribusi, maka penerima wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan menjadi :

- a. Yang berkedudukan sebagai *original legislator* ; di Negara Indonesia di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama – sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang – Undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah ;
- b. Yang bertindak sebagai *delegated legislator* ; seperti Presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan Undang – Undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang menciptakan wewenang – wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

---

<sup>65</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Depok, Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 101.

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 105.

Sedangkan dalam perolehan wewenang yang didapatkan dengan cara delegasi tidak ada pencipta wewenang yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya, tanggung jawab yuridis tidak berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih kepada penerima delegasi (*delegataris*).<sup>67</sup> Sedangkan dalam hal mandat, menerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat dan tanggung jawab akhir dari keputusan yang diambil oleh dasarnya, penerima mandate bukan pihak lain dari pemberi mandat,<sup>68</sup> adapun prosedur dari pemberian mandat merupakan hubungan rutin antara atasan dengan bawahan serta *mandans* tetap dapat melakukan kewenangan yang telah dilimpahkan tersebut.<sup>69</sup>

## **F. Sistem Peradilan Pidana**

### **1. Pengertian dan Tujuan Sistem Peradilan Pidana**

Sistem Peradilan Pidana (SPP) berasal dari kata “sistem” dan “Peradilan Pidana”. Sistem memiliki makna sebagai suatu rangkaian diantara sejumlah unsur yang saling berhubungan antara satu unsur dengan unsur lainnya untuk mencapai tujuan tertentu. Muladi memberikan batasan bahwa sistem harus dilihat dalam konteks sebagai *physical system* dan *abstract system*.<sup>70</sup> Sedangkan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) dimaksudkan untuk memberikan tekanan, agar integrasi dan koordinasi lebih

---

<sup>67</sup> Ridwan.H.R., *Loc.Cit.*

<sup>68</sup> *Ibid*, hlm. 106.

<sup>69</sup> Philipus M.Hardjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang bersih, Makalah yang disampaikan pada Operasi Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Airlangga, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya*, hlm. 8.

<sup>70</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, DP Universitas Diponegoro, 1995, hlm. 42.

diperhatikan, sebab fragmentasi dalam sistem peradilan pidana jelas merupakan *disturbing issue* di banyak Negara.<sup>71</sup>

Sistem yang dipandang sebagai *phsycal system* memiliki arti sebagai perangkat elemen yang secara langsung terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan, sedangkan sistem sebagai *abstract system* memiliki makna sebagai sebuah gagasan – gagasan yang menyatu sebagai susunan yang teratur antara satu dengan yang lainnya dan saling ketergantungan.

Pendekatan sistem terhadap peradilan pidana pertama kali diperkenalkan oleh Frank Remington, yang terdapat dalam laporan *pilot project* tahun 1985. Gagasan ini kemudian diletakan kepada mekanisme administrasi peradilan pidana dan diberi nama *Criminal Juctice System*.<sup>72</sup>

Remington dan Ohlin mengemukakan pendapatnya terhadap sistem peradilan pidana sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme admisnistrasi peradilan pidana, dan peradilan tersebut sebagai sebuah sistem adalah hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku social. Adanya kata sistem itu sendiri memberikan arti bahwa terdapat suatu implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.<sup>73</sup>

Mardjono Reksodipoetro, membahas sistem peradilan pidana sebagai sebuah sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi masalah – masalah

---

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm. 1 – 2

<sup>72</sup> Yesmil Anwar & Adang, *Sistem Peradilan Pidana*, Widya Padjajaran, Bandung, 2011, hlm. 67.

<sup>73</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, *Op.Cit.* hlm 2.

kejahatan,<sup>74</sup> sedangkan Muladi mengemukakan sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana.<sup>75</sup>

## 2. Koordinasi Institusi dalam Sistem Peradilan Pidana

Hagan dalam pandangannya memaknai sistem peradilan pidana sebagai interkoneksi antara keputusan – keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana,<sup>76</sup> sebagaimana Mardjono menjelaskan bahwa sistem pengendalian kejahatan terdiri dari lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan terpidana.<sup>77</sup>

Empat komponen dalam sistem peradilan pidana tersebut (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) diharapkan dapat bekerjasama dan dapat membentuk suatu “*Intergrated Criminal Justice System*”,<sup>78</sup> apabila keterpaduan dalam bekerja tidak dilakukan, diperkirakan akan terdapat tiga kerugian sebagai berikut :<sup>79</sup>

- a. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau adanya kegagalan yang ada pada masing – masing instansi, sehubungan dengan dijalankannya tugas mereka ;

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>76</sup> *Ibid*, hlm 2.

<sup>77</sup> Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada kejahatan dan penegakan huum dalam batas – batas toleransi, pidato pengukuhan penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia)*, FH UI, Jakarta, 1993, hlm. 1.

<sup>78</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer, Loc.Cit.*

<sup>79</sup> Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran penegakan Hukum Melawan Kejahatan)*, dikutip dari Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, 1994, hlm. 84 – 85.

- b. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah – masalah pokok yang terdapat dalam masing – masing instansi (sebagai subsistem dengan dijalankannya dari sistem peradilan pidana); dan
- c. Karena tanggung jawab masing – masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi dalam sistem peradilan pidana tidak terlalu memperhatikan efektifitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Kelembagaan dalam sistem peradilan pidana menurut Muladi haruslah dilihat dalam konteks social, sifat yang terlalu formal jika hanya dilandasi untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa permasalahan berupa ketidakadilan. Muladi menegaskan bahwa makna *integrated criminal justice system* adalah sinkronisasi atau koneksi yang serempak dan selaras yang dapat dibedakan dalam :<sup>80</sup>

- a. Sinkronisasi Struktural / *structural synchronization* ;

Sinkronisasi structural adalah kesepakatan dan keselarasan dalam rangka hubungan antar lembaga penegak hukum.

- b. Sinkronisasi Substansi / *substansial synchronization* ;

Sinkronisasi substansi adalah kesepakatan dan keselarasan yang bersifat vertical dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif.

- c. Sinkronisasi Kultural / *Cultural Synchronization*

Sinkronisasi kultural merupakan keserempakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan – pandangan, sikap – sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

---

<sup>80</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hlm. 450.

Jika Muladi memasukan kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan sebagai suatu komponen dalam sistem peradilan pidana, maka menurut Romli Atmasasmita jika sistem peradilan pidana dilihat sebagai salah satu pendukung atau instrument dan suatu kebijakan *criminal*, maka unsur (baca komponen) yang terkandung dalamnya termasuk juga pembuat Undang – Undang karena legislator sangat menentukan arah kebijakan hukum pidana dan hukum pelaksanaan pidana yang hendak ditempuh dan sekaligus menjadi tujuan dari penegakan hukum.<sup>81</sup>

Legislator dengan *criminal policy* mendapatkan hukum secara pidana yaitu Undang – Undang No 8 Tahun 1981, yang didalamnya ikut mengatur koneksi antara kepolisian sebagai instansi penyelidikan dan penyidikan dengan kejaksaan sebagai instansi penuntutan agar dapat berkoordinasi ketika polisi melakukan tindakan penyidikan sebagai bentuk dari sinkronisasi struktural.

## **G. Penegakan Hukum**

### **1. Pengertian dan Tujuan Penegakan Hukum**

Soerjono Soekanto menitikberatkan apa yang dimaksud dengan penegakan hukum kepada kegiatan yang menyerasikan hubungan nilai – nilai yang terjabarkan didalam kaidah – kaidah yang mantap dan mengejewantahkan dan sikap tindak sebagai sebuah rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Op.Cit, hlm. 16

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm 5.



Penegakan hukum merupakan sebuah proses untuk mencapai tegaknya atau berfungsinya norma – norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu – lintas atau hubungan – hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>83</sup>

Penegakan hukum dapat dimaknai dari sudut subjek dan objeknya, dari sudut subjek penegakan hukum dimaknai secara luas dan sempit, secara luas maka proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum yang berarti siapa saja yang melakukan atau tidak melakukan sesuatu berdasarkan pada norma atau aturan hukum yang berlaku maka dianggap sebagai penegakan hukum. Dalam arti sempit maka arti penegakan hukum hanya terbatas pada upaya aparat penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan serta menjamin bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Jika melihat penegakan hukum dari segi objeknya dalam arti luas maka nilai – nilai keadilan yang ada pada penegakan hukum itu termasuk pada nilai – nilai keadilan hukum tertulis maupun yang hidup dalam masyarakat dan apabila penegakan hukum hanya menyangkut pada peraturan tertulis saja maka itu dimaknai dalam arti sempit.

## **2. Faktor –Faktor dalam Penegakan Hukum**

Soerjono Soekanto menjadikan ketidakserasian antara “tritunggal” yaitu nilai, kaidah dan perilaku sebagai gangguan terhadap penegakan

---

<sup>83</sup> Jimly Asshidiqqie, *Dalam Makalah Ilmiah*, Penegakan Hukum, 2013, hlm. 1.

hukum.<sup>84</sup> Oleh karena itu penegakan hukum tidak dipandang dalam arti sempit atau hanya bermakna pelaksanaan peraturan perundang – undangan.

Masalah dalam penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor – faktor yang dapat mempengaruhinya. Faktor – faktor tersebut memiliki nilai yang netral sehingga tidak hanya memberikan dampak negative atau positif, faktor – faktor tersebut adalah sebagai berikut :<sup>85</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri ;
- b. Faktor Penegakan hukum ;
- c. Faktor Sarana atau Fasilitas ;
- d. Faktor Masyarakat ;
- e. Faktor Kebudayaan.

Ketimpangan dalam proses penegakan hukum di Indonesia pada khususnya, dapat dikembalikan pada masalah kesenjangan proses pembentukan hukum (*Law making process* / LMP), proses sosialisasi hukum (*Law illumination process* / LIP) dan proses penegakan hukum (*Law enforcement process*).<sup>86</sup>

Masalah – masalah yang mendapat sorotan masyarakat seperti halnya korupsi, kolusi, nepotisme, adanya mafia peradilan dan bentuk – bentuk penyalahgunaan kekuasaan atau persengkokolan lainnya di bidang prosedur / penegak hukum, jelas memiliki keterkaitan dengan masalah budaya hukum dan

---

<sup>84</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 7.

<sup>85</sup> *Ibid*, hlm. 8.

<sup>86</sup> Romli Atmasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, *Op.Cit*, hlm. 55.

pengetahuan / pendidikan hukum.<sup>87</sup> Dengan adanya pemerataan atau kesemimbangan kualitas keilmuan dari orang – orang yang terlibat dalam proses penegakan hukum dan keadilan ini, tentunya juga mempengaruhi pada bobot / kualitas proses peradilan dan kualitas keadilan / keputusan hukum yang di jatuhkan,<sup>88</sup> oleh karena itu aspek immaterial (pembaharuan budaya hukum, etika / moral hukum dan ilmu pendidikan hukum) dari pembaharuan hukum inilah yang sepatutnya lebih diutamakan apabila sasaran utamanya adalah penegakan keadilan.

---

<sup>87</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Pustaka Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 5.

<sup>88</sup> *Ibid*, hlm. 7.